

Processo: 1.0000.22.067281-0/000
Relator: Des.(a) Valdez Leite Machado
Relator do Acórdão: Des.(a) Valdez Leite Machado
Data do Julgamento: 12/08/2022
Data da Publicação: 25/08/2022

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 2º, CAPUT, DA LEI ESTADUAL N. 27.710/2015 - EMENDA PARLAMENTAR - AUMENTO DE DESPESAS - INOCORRÊNCIA - MEDIDA CAUTELAR - CONCESSÃO PARCIAL.

- A prerrogativa parlamentar de apresentação de emendas ao projeto de lei de iniciativa reservada é limitada à pertinência temática com a proposta original, sendo vedada também a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas. É imperioso o deferimento parcial da medida cautelar, uma vez que o artigo 2º, caput, da Lei Estadual n. 27.710/2015, ao impor a observância do piso salarial para os profissionais da educação básica, não traduz qualquer aumento de despesas, além de guardar pertinência temática com a norma. (Desembargador Edilson Olímpio Fernandes).

Vv. A concessão da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade pressupõe a relevância do fundamento deduzido na petição inicial e a possibilidade de prejuízo decorrente da demora da prestação jurisdicional, consistente na insuportabilidade dos danos emergentes do próprio ato impugnado. (Desembargador Valdez Leite Machado).

Vv. A Emenda à Constituição Estadual n. 97/2018, assim como os artigos 2º e 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, de iniciativa do Chefe do Executivo Estadual, que "dispõe sobre a política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, altera a estrutura da carreira de Professor de Educação Básica e dá outras providências", em tese, violam o disposto no art. 27 da Constituição do Estado de Minas Gerais. Emendas parlamentares com o mesmo fim interferem, 'prima facie', na competência privativa do Poder Executivo, prevista no art. 66, III, b, da Constituição Estadual, devendo, cautelarmente, ter a sua eficácia suspensa, até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade. (Desembargador Valdez Leite Machado).

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.22.067281-0/000 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PRESIDÊNCIA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - INTERESSADO(S): SINDICATO ÚNICO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS - SINDUTE/MG, CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE)

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE, COM DIVERGÊNCIA PARCIAL.

DES. VALDEZ LEITE MACHADO
RELATOR

DES. VALDEZ LEITE MACHADO (RELATOR)

VOTO

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de Minas Gerais, em face da Emenda dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, originária de projeto de lei n. 1.504/2015 de iniciativa do Poder Executivo Estadual, que "dispõe sobre a política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo", bem como da Emenda à Constituição Estadual n. 97/2018, oriunda da proposta de Emenda à Constituição n. 49/2018, de autoria dos deputados estaduais, que objetiva normatizar, em sede constitucional, matéria relacionada à remuneração de servidores públicos do Poder Executivo.

O requerente alega, em síntese, que a Emenda n. 97 à Constituição do Estado de Minas Gerais tem por objeto a normatização de matéria afeta à iniciativa reservada ao Governador do Estado, violando, assim, dispositivos da Constituição Estadual que, obrigatoriamente, reproduzem normas da Constituição Federal de 1988, em observância ao princípio da simetria que informa todo o Sistema Federativo.

Afirma que, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, no julgamento do RE 745811 (tema 686), a emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Executivo não pode resultar em aumento de despesa, sob pena de incorrer em vício formal por afronta aos artigos 61, § 1º, II, "a" e "c" e 63, I, da Constituição Federal.

Narra que o Projeto de Lei n. 1.504/2015 foi encaminhado pelo Governador do Estado à ALMG, através da Mensagem n. 24/2015 (publicada no Diário do Legislativo de 21/05/2015), sendo distribuído às Comissões de Constituição e Justiça, Administração Pública e Fiscalização Financeira e Orçamentária, para parecer.

Diz que, em 29-05-2015, antes da apreciação pelas comissões, o Chefe do Executivo encaminhou ao Parlamento a Mensagem n. 28/2015, propondo nove emendas ao projeto, sem operar modificações nos artigos 2º e 3º do texto original; e que, em 1º-06-2015, em nova mensagem (n. 29/2015), o Chefe do Executivo encaminhou a proposta de emenda n. 10, que apenas alterava a tabela de vencimento constante do item V.1.3.1 do Anexo V do PL 1.504/2015, sem qualquer alteração nos artigos 2º e 3º.

Salienta que, no mesmo dia, foi realizada reunião conjunta das três comissões, tendo a CCJ opinado pela aprovação, na forma do Substitutivo n. 1, que apresentou; a Comissão de Administração Pública emitiu parecer pela aprovação na forma do mesmo Substitutivo n. 1, enquanto a Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária opinou pela aprovação nos termos do Substitutivo n. 2, apresentado pela mesma Comissão.

Sustenta que os referidos substitutivos deram início aos vícios formais presentes na Lei, ressaltando que a redação do Substitutivo n. 2, na verdade, a pretexto de encampar a proposta do Executivo, introduziu inovação no texto e estabeleceu dispositivos que alteraram significativamente o conteúdo legal.

Com efeito, a partir do Substitutivo n. 2, os artigos 2º e 3º tiveram suas redações substancialmente alteradas, com o acréscimo do parágrafo único ao artigo 2º, estabelecendo que "o piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais".

Assevera que o Substitutivo n. 2 é de autoria do Deputado Tiago Ulisses, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária. Narra que o seu texto original previa que os valores do vencimento inicial dos cargos da carreira do Grupo de Atividades de Educação Básica seriam "revistos por lei específica", em decorrência de atualizações do valor do piso salarial nacional previsto na Lei federal n. 11.738/2008.

Acrescenta, ademais, que o mesmo Substitutivo n. 2 estabelece a obrigatoriedade da revisão, sem determinar que, para a jornada de 24 horas semanais, se pagasse "integralmente" o piso nacional previsto da Lei federal nº 11.738/2008 para jornada de 40 horas, como passou a determinar o parágrafo único incluído pelo Substitutivo n. 2, em evidente descompasso com a Lei Federal n. 11.738/2008, cujo artigo 2º, §§ 1º e 3º, fixa a proporcionalidade do piso nacional de acordo com a jornada de trabalho - entendimento ratificado pelo STF no julgamento da ADI 4.167 -, a inserção do parágrafo único no art. 2º, por emenda parlamentar significou a concessão de verdadeiro aumento salarial em projeto de iniciativa privativa do Governador do Estado, sem definição da fonte de custeio respectiva.

Destaca que, se o valor do piso nacional tem como referência uma jornada de 40 horas, na medida em que o Substitutivo n. 2 garantiu o montante integral do piso nacional para uma jornada menor (24 horas), isso representou inequívoco aumento salarial indevido (posto decorrente de proposta parlamentar sem fixação da fonte de custeio).

Ressalta que o texto original garantia a observância do piso nacional para a fixação dos vencimentos iniciais dos cargos de Professor, Especialista e Analista Educacional/Inspetor Escolar, em harmonia com o art. 2º, § 2º, da Lei federal n. 11.738/2008, que estabelece o piso nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, entendidos como servidores "que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência".

Assevera que o texto do Substitutivo n. 2 obriga o Poder Executivo a pagar o valor integral do piso nacional (fixado pelo MEC) a todas as carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, ampliando o leque de beneficiários, e, através do parágrafo único impõe um reajuste para todos, de acordo com a atualização do piso salarial nacional e na periodicidade definida na lei federal.

Menciona que o projeto inicial do Executivo estabelecia a obrigatoriedade de "revisão" dos valores em decorrência da atualização do piso nacional; previa apenas e tão somente que os vencimentos iniciais seriam revistos em decorrência da atualização do piso nacional, mas não decretava um reajuste automático nos mesmos percentuais fixados pelo Ministério da Educação para o piso nacional e previa que essa revisão se faria por "lei específica", já que somente ao Executivo é dado aumentar os vencimentos de seus servidores.

Aduz que, pela redação original, o Poder Executivo se obrigava a revisar os vencimentos iniciais das três categorias que eram consideradas pela norma federal as "funções de magistério" (professor, especialista e analista/inspetor) sempre que houvesse a atualização do piso nacional.

Diz que, na hipótese de representar montante inferior à referência nacional (o piso), caberia ao Poder Executivo enviar projeto de lei para adequá-los ao valor mínimo de referência. Havendo, se necessário um

reajuste, mas não necessariamente no mesmo percentual de atualização dado pelo MEC ao piso nacional.

Afirma que, ao detalhar o impacto financeiro do PL 1.504/2015, o Poder Executivo não previu os reajustes do piso nacional para os anos seguintes.

Sustenta que o efeito final das alterações feitas pelos parlamentares é fazer coincidir a atualização do piso nacional com o reajuste para todos os servidores da carreira da educação básica, o que contraria a legislação regente da matéria, e a jurisprudência do STF, mesmo que seja considerando o que restou decidido no julgamento da ADI 4167.

Alega que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei federal 11.738/2008, o piso "é valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 horas semanais".

Assegura que a Lei Federal não impõe que o percentual de atualização do piso nacional seja transferido, automaticamente, aos vencimentos básicos de todos os integrantes de todas as carreiras dos entes federados, e que, admitir que o percentual anual aplicado pelo MEC no piso equivalha a reajuste de servidores dos Executivos estaduais e municipais significa aniquilar o Pacto Federativo, que consagra a autonomia dos Entes Federados (art. 2º, 18, 25, da CF/88), pois estaria a União definindo remuneração dos servidores estaduais.

Garante, assim, que os artigos 2º e 3º da Lei 21.710/2015 incidem em vício de inconstitucionalidade formal por infração ao art. 66, inciso III, alíneas "b" e "c" da Constituição Estadual e artigos 61, § 1º, II, "a" e "c" e 63, I, da Constituição Federal posto que, originados do Substitutivo n. 2 ao Projeto de Lei 1.504/2015, garantem o aumento de vencimentos a todos os integrantes das carreiras da educação básica do Poder Executivo e o reajuste dos vencimentos básicos também de todos os servidores da carreira, em periodicidade definida pelo MEC, temas de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estadual.

Acrescenta que, além das violações formais ao texto constitucional, os artigos em referência possuem vícios de natureza material, uma vez que, ao vincular o reajuste dos vencimentos das carreiras de educação básica às atualizações do piso nacional, o art. 3º da Lei n. 21.710/2015 afronta as determinações dos artigos 24, 'caput' e § 3º, da Constituição Mineira e artigo 37, X e XIII, da Constituição Federal, que proíbem a vinculação de espécies remuneratórias e determinam a observância da iniciativa privativa em cada caso.

Assevera que, ao estabelecer que os vencimentos iniciais das carreiras da educação básica sejam reajustados em decorrência de atualizações do valor do piso salarial nacional e na mesma periodicidade, o art. 3º da Lei 21.710/2015 nada vincula o aumento salarial de servidores estaduais da educação básica às definições dadas pelo Ministério da Educação, além de jogar por terra a "iniciativa privativa" do Chefe do Poder Executivo estadual.

Afirma que o art. 3º da Lei 21.710/2015 viola o art. 1º da Constituição Federal, ratificado no art. 1º da Constituição Mineira e os artigos 18 e 25 da CF/1988, que asseguram ao Estado de Minas Gerais autonomia política e administrativa.

Garante que o parágrafo único do art. 2º da Lei 21.710/2015 padece de inconstitucionalidade material, ao definir que o "piso salarial profissional nacional será assegurado integralmente ao servidor ocupante de cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais", argumentando que o texto legal transfere a definição do vencimento básico dos professores estaduais ao Ministério da Educação, que é o responsável por definir os índices de atualização do piso nacional.

Quanto à Emenda Constitucional n. 97/2018, que acrescentou à Constituição Estadual o art. 201-A, afirma que esta viola, formal e materialmente, o ordenamento jurídico constitucional, observando que, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a proposta parlamentar fere o art. 61, § 1º, II, da Constituição da República.

Aduz, ainda, que a EC 97/2018 viola o Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, CF/88), o Princípio Federativo (art. 1º, CF/88), da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia (art. 37, caput, CF/88) e a proibição de vinculação de espécies remuneratórias (art. 37, XIII, da CF/88), na medida em que inseriu no § 1º do art. 201-A, da CEMG/1989, estabelecendo que a jornada de trabalho a ser considerada para fins de percepção integral do valor do piso nacional no Estado de Minas Gerais é a jornada de 24 horas, sendo 66,67% maior do que o valor do piso definido nacionalmente.

Afirma a existência de ofensa aos artigos 24, § 3º, da CEMG e art. 37, XIII, da CR/1988, que proíbem a vinculação de espécies remuneratórias.

Diz que os vícios existentes nas referidas normas infraconstitucionais não se convalidam pela sanção, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Entendendo presentes os requisitos legais, requereu a concessão da medida cautelar, determinando a suspensão da eficácia dos dispositivos legais impugnados, e, ao final, a procedência do pedido, para declaração da sua inconstitucionalidade.

À ordem 48, foi informada a ausência de manifestação do Órgão Especial sobre a inconstitucionalidade das normas impugnadas.

A ADI foi admitida à ordem 52, oportunidade em que o pedido de suspensão de eficácia das normas impugnadas foi submetido à Corte do Órgão Especial, e determinada a expedição de ofício à autoridade da

qual emana, para prestar informações; assim como a intimação da Procuradoria Geral de Justiça, para se manifestar.

A Assembleia Legislativa de Minas Gerais prestou informações à ordem 57, aduzindo, preliminarmente, a inadmissibilidade da ação, ao fundamento de que a matéria em discussão ultrapassa a legislação estadual, na medida em que se refere à aplicação da CF/1988 e à legislação federal, destacando que o Supremo Tribunal Federal já assentou a constitucionalidade do piso nacional do magistério e a sua regulamentação pela Lei Federal nº 11.738/2008.

Acrescenta que a matéria não pode ser decidida sem o exame dos dispositivos da CF/1988 e das Leis Federais 9.394/1996 e 11.738/2008, o que afasta o cabimento da presente ação, pelo que requer a sua extinção sem julgamento do mérito.

No mérito, afirma que, tendo sido remetido o projeto, com as alterações aprovadas, ao Governador do Estado de Minas Gerais, este sancionado expressamente, resultando no texto vigente da Lei n. 21.710/2015.

Ressalta que, quando da discussão, sanção e promulgação da Lei n. 21.710/2015, estava vigente o art. 70, § 2º, da Constituição Estadual, que, mais tarde, foi declarado inconstitucional nos autos da ADI 6.337.

Esclarece, porém, que, conforme o art. 27 da Lei nº 9.868/1999, o STF estabeleceu que essa declaração de inconstitucionalidade somente teria efeitos a partir da data da publicação do acórdão, que ocorreu em 22-10-2020.

Alega que as comparações entre dispositivos do Projeto de Lei 1.504/2015 e da Lei 21.710/2015 são ínvaidas, uma vez que não existe correspondência entre os mesmos.

Sustenta que a comparação correta desses dispositivos revela que ambos os textos fazem referência, idêntica, às "carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica, ao qual se refere a Lei nº 15.293/2004", sem que tenha existido ampliação dos destinatários da Lei, pela Assembleia Legislativa.

Aduz que o art. 3º da Lei n. 21.710/2015 apenas prevê futuros reajustes "por lei específica, em decorrência de atualizações do valor do piso salarial profissional nacional", sendo que é a futura lei que poderá trazer os reajustes futuros.

Nega que exista equiparação entre a remuneração dos servidores estaduais da educação e qualquer outra categoria de servidores, em nível estadual, ou federal, sendo que a Lei 21.710/2015 prevê apenas a necessidade de, no futuro, por leis específicas, serem procedidas as devidas alterações na remuneração dos servidores do magistério estadual, na medida em que reajustes do piso nacional demandem essa providência.

Frisa que o piso previsto no art. 206, VIII, CF, e na Lei Federal 11.738/2018 é nacional e, portanto, de obrigatoria observância por todos os Estados-Membros, e que, conforme art. 5º da Lei Federal 11.738/2018, a atualização do piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica deve ser anual, no mês de janeiro, a partir de 2009.

Além de não haver ofensas às normas constitucionais, os arts. 2º e 3º da Lei 21.710/2015 encontram-se em conformidade com a Lei Federal nº 11.738/2008, que rege o piso nacional do magistério público. O art. 2º e seu parágrafo único observam, especialmente, o art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 11.738/2008, que expressamente prevê que o piso salarial nacional é "o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais." Quanto ao art. 3º da Lei Estadual nº 21.710/2015, além de reiterar a observância da Lei Federal nº 11.738/2008, apenas acrescenta que os valores, futuramente, "serão reajustados por lei específica".

Sustenta que não existe vício formal ou material na edição da Lei 22.062/2016, pois não há requisito lógico que, em tese, poderia levar a uma declaração de inconstitucionalidade por arrastamento.

Narra que a Lei n. 22.062/2016 tem origem no Projeto de Lei n. 3.396/2016, de autoria do Governador do Estado. Diz que o objetivo do PL 3.396/2016 foi conferir reajuste remuneratório para as carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, e que este teve tramitação normal na Assembleia Legislativa e, após ser aprovado, foi sancionado pelo Governador do Estado, transformando-se na Lei n. 22.062/2016.

Argumenta que não há proibição, nem na Constituição, nem na Lei Federal n. 11.738/2008, no sentido de se adotar, por Lei específica estadual, o mesmo índice de reajuste do piso nacional para reajustar a remuneração dos servidores do magistério, não existindo, então, fundamento para que seja afirmada a inconstitucionalidade da Lei n. 22.062/2016, nem do ponto de vista do processo legislativo, nem sob a óptica do conteúdo da Lei, reputando como insólito o argumento da "inconstitucionalidade por arrastamento".

Menciona que somente pode ser declarada a inconstitucionalidade por arrastamento de normas que sejam dependentes das impugnadas, o que não ocorre na hipótese presente, em que os dois diplomas legislativos possuem a mesma hierarquia: a Lei nº 21.710/2015 e a Lei 22.062/2016, pois a Lei 22.062/2016 foi editada para alterar aspectos da Lei 21.710/2015.

Acrescenta que a Lei 22.062/2016 não poderia ser declarada inconstitucional "por arrastamento",

também em decorrência da impugnação da EC 97/2018, uma vez que esta foi editada mais de dois anos depois da Lei 22.062/2016, não se tratando, portanto, de mera consequência ou diploma acessório da EC 97/2018.

Assevera que o requerente tem ciência de que a declaração de inconstitucionalidade da Lei 22.062/2016 traria grande prejuízo financeiro aos servidores da educação, motivo por que postula a declaração de "inconstitucionalidade por arrastamento", afirmando que isso deve ser feito "sem prejuízo da aplicação, especificamente no tocante à referida lei, das disposições constantes dos artigos 27 da Lei federal nº 9.868/1999 e 337 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça, conferindo efeitos prospectivos à declaração de inconstitucionalidade para se preservar os efeitos concretos já operados pela sobredita lei na remuneração dos servidores, notadamente tendo em vista o caráter alimentar da verba e o recebimento de boa-fé por parte dos destinatários da norma, que não se discute."

Alega, portanto, que o requerente sabe que pretende a determinação da redução da remuneração dos servidores da educação, o que é inconstitucional, por contrariar o inciso XV do art. 37 da Constituição Federal e o § 5º do art. 24 da Constituição Estadual. Por isso postula que essa redução ocorra "apenas" a partir do julgamento desta ação, o que torna patente o descabimento da impugnação do requerente à Lei Estadual 22.062/2016.

Narra que a EC 97/2018 foi editada como decisão do Poder Legislativo Estadual, no sentido de conferir valor constitucional e maior estabilidade normativa aos preceitos que visam a valorizar o magistério público e a educação, estando em conformidade com as normas da Constituição Federal de 1988 e com a legislação federal, que conferem dignidade ao exercício da educação básica.

Assevera que a EC 97/2018 não estabelece equiparação entre espécies remuneratórias de servidores públicos, uma vez que apenas toma como referência a Lei Federal nº 11.738/2008, cujo objeto é o piso remuneratório nacional do magistério, e não a determinação de reajustes de remuneração em favor de servidores públicos federais ou estaduais.

Argumenta que, por se tratar de decisão legislativa autônoma do legislador do Estado de Minas Gerais, a EC 97/2018 não contém "ofensa ao pacto federativo", não existindo "violação ao princípio da isonomia", vez referida emenda não aboliu as distinções de cargas horária e remuneração entre as diferentes carreiras e respectivas classes de servidores.

Diz que a emenda não proibiu que o legislador ordinário continue a estabelecer essas distinções, se limitando a estabelecer as diretrizes básicas para observância da legislação nacional relativa ao piso remuneratório e sua implantação em Minas Gerais.

Impugna o pedido de suspensão cautelar, afirmando a ausência dos requisitos legais que a autorizariam, requerendo, ao final a improcedência do pedido inicial.

A d. Procuradoria de Justiça apresentou o parecer de ordem 76, manifestando-se pela concessão da medida cautelar requerida.

O Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais-SINDUTE/MG e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE requereram a sua habilitação como *amicus curiae*, à ordem 77 e 84, respectivamente.

O Governador do Estado de Minas Gerais apresentou os memoriais de ordem 82, reiterando os termos da petição inicial.

É o relatório em resumo.

Registro, inicialmente, que os pedidos de intervenção do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais-SINDUTE/MG e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação-CNTE, na qualidade de '*amicus curiae*', na presente ação já foram analisados na decisão de ordem 139.

Assim, passo ao exame do pedido de concessão de medida cautelar.

Inicialmente, registro que o art. 10 da Lei Federal n. 9.868/1999, que trata do procedimento da ação direta de inconstitucionalidade no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, assim como o art. 339 do Regimento Interno deste TJMG, admitem o requerimento de medida cautelar para suspensão da eficácia da norma, com efeitos *ex tunc*.

Destarte, para a concessão da medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, é necessária a comprovação da relevância dos fundamentos que amparam a pretensão autoral (*fumus boni juris*), bem como o perigo da demora, consistente na possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da tutela jurisdicional (*periculum in mora*).

Por outro lado, é certo que, na estrutura da Federação Brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada, exigindo-se dos entes federados inferiores (Estados-membros e Municípios), por simetria, a observância dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

No caso, o pedido de declaração de inconstitucionalidade está fundado no vício de iniciativa legislativa da Lei local, que teria sofrido emendas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais, em desconformidade com o art. 66, III, "b", bem como do art. 68, I, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, por haver ocorrido aumento de despesa sem a correspondente existência de receita comprovada.

A meu juízo, a matéria referente à fixação da remuneração de cargo público é de iniciativa reservada ao

Chefe do Poder Executivo, nos termos ao art. 66, inc. III, "b" e "c", da Constituição Estadual:

Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III - do Governador do Estado:

(...)

- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade (...).

De fato, o art. 66, inc. III, da CEMG, ao dispor sobre a referida competência, reservou ao Chefe do Executivo a iniciativa de lei que promova "a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias", além de prever a mesma reserva para os benefícios pagos pelo regime previdenciário correspondente.

Por se tratar de regra atinente ao processo legislativo, a inserção de emenda parlamentar deve observar as limitações do art. 68, I, da mesma CEMG, quanto ao suporte dos gastos.

Sobre o aumento de despesa por meio de emenda legislativa, na esteira de entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade no âmbito federal, adoto posição, perante este Órgão Especial, no sentido de que a competência privativa do Chefe do Executivo para a iniciativa nas matérias indicadas no art. 66 da CEMG não exclui a possibilidade de existência de emenda parlamentar que promova as alterações que o Poder Legislativo entender necessárias, desde que observadas a pertinência temática e a comprovação de existência de receita quando da emenda resultar aumento de despesa.

A propósito:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 51 DA LEI N.º 15.301, DE 10 DE AGOSTO DE 2004, DO ESTADO DE MINAS GERAIS - APLICAÇÃO IMEDIATA DE SUSPENSÃO PREVENTIVA A SERVIDOR DA POLÍCIA CIVIL, ASSIM QUE RECEBIDA DENÚNCIA PELA PRÁTICA DE DETERMINADOS CRIMES. VIOLAÇÃO ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA (INCISOS LIV E LV DO ART. 5º DA CF).

1 - A Associação dos Delegados de Polícia do Brasil tem legitimidade para a propositura da ação direta, pois constitui entidade de classe de âmbito nacional, congregadora de "todos os delegados de polícia de carreira do país, para defesa de suas prerrogativas, direitos e interesses" (inciso IX do art. 103 da Constituição Federal). Presença do requisito da pertinência temática entre as finalidades da agremiação e o objeto da causa.

2. As regras da Lei n.º 5.406/1969 e do art. 51 da Lei n.º 15.301/2004, ambas do Estado de Minas Gerais, não integram um único sistema normativo ou um mesmo núcleo deontológico. Daí não ser inócua a declaração de inconstitucionalidade do art. 51 da Lei n.º 15.301/2004. Preliminar de inépcia da inicial afastada.

3. O Poder Legislativo detém a competência de emendar todo e qualquer projeto de lei, ainda que fruto da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 48 da CR). Tal competência do Poder Legislativo conhece, porém, duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matéria estranha à versada no projeto de lei (requisito de pertinência temática); b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Executivo, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). Hipóteses que não se fazem presentes no caso dos autos. Vício de inconstitucionalidade formal inexistente (STF - PLENO - ADI N.º 3.288/MG - REL. MIN. AYRES BRITTO - DJ. 13/10/2010).

Por sua vez, no controle concentrado em face da Constituição do Estado de Minas Gerais, este Tribunal de Justiça tem e manifestado no mesmo sentido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROJETO DE LEI DO PODER EXECUTIVO DE CRUZÍLIA - EMENDA PARLAMENTAR SUPRESSIVA/MODIFICATIVA - ENQUADRAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO - MATÉRIA ESSENCIALMENTE CORRELACIONADA COM O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS - ELEVÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS, SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. Por incidir em ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, à autonomia administrativa, e por criar despesas para o erário municipal com o funcionalismo público, sem a indicação

expressa de dotação orçamentária própria, é formalmente inconstitucional o dispositivo de lei municipal impugnado na presente ação direta de inconstitucionalidade, que foi objeto de modificação por emenda apresentada e aprovada pelo Poder Legislativo, não obstante o veto do Chefe do Executivo Municipal. Nesse caso, há ofensa ao princípio da separação dos poderes independentes e harmônicos e às regras de distribuição da iniciativa legislativa, resguardados em âmbito estadual pelos art. 6º e art. 173 da Constituição do Estado. (TJMG - Órgão Especial - Rel. Des. ARMANDO FREIRE - ADI n.º 1.0000.14.090601-7-000 - DJ. 24/2/2016).

De fato, em consonância com a argumentação da inicial, a criação de despesa em projeto de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo depende da indicação da respectiva fonte de receita, conforme exigido pelo art. 68, I, da Constituição do Estado:

Art. 68 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa do Governador do Estado, ressalvada a comprovação da existência de receita e o disposto no art. 160, III;
(...)

Assim, a emenda legislativa que, ao promover a modificação da política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, e da estrutura da carreira de Professor de Educação Básica, conforme proposto pelo Chefe do Poder Executivo, ensejando aumento de despesa sem a respectiva fonte de custeio, configura ingerência perpetrada pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que macula o processo legislativo por infringir o art. 68, inc. I, da CEMG.

Na hipótese, ao propor o projeto de lei, o Chefe do Executivo Estadual previu que os valores do vencimento inicial dos cargos da carreira do Grupo de Atividades de Educação Básica seriam "revistos por lei específica", em decorrência de atualizações do valor do piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008, estabelecendo a obrigatoriedade da revisão, mas sem determinar que, para a jornada de 24 horas semanais, fosse pago, de forma integral, o piso nacional previsto na referida Lei para jornada de 40 horas, como passou a determinar o parágrafo único incluído pelo Substitutivo n. 2, ao passo que a emenda parlamentar resultou no aumento salarial em projeto de iniciativa privativa do Governador do Estado, sem definição da fonte de custeio respectiva, culminando na seguinte redação do artigo 2º da Lei 21.710/2015:

Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008.

Parágrafo único - O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante de cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais.

Conforme acima mencionado, a Constituição do Estado admite o aumento de despesa, por meio de emenda parlamentar, nos projetos de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, desde que haja comprovação da existência de receita ou na hipótese de "emenda a projeto de lei de orçamento anual ou a projeto que a modifique".

Contudo, na espécie, a documentação constante dos autos não indica a ausência de comprometimento da receita de forma a fazer face à majoração proposta, de forma a caracterizar a hipótese do art. 68, inc. I, da CEMG.

Ademais, a concessão de vantagem remuneratória a servidor público fica condicionada à existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender aos acréscimos decorrentes dessa despesa de pessoal, além de ser necessária autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, consoante os incisos I e II do § 1º do art. 27 da Carta Mineira, que prevê:

Art. 27 - A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º - A concessão de vantagem ou o aumento de remuneração, a criação de cargo, emprego e função ou a alteração de estrutura de carreira bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, por órgão ou entidade da administração direta ou indireta ficam condicionados a:

I - prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

§ 2º - Decorrido o prazo estabelecido em lei para a adaptação aos parâmetros por ela previstos, serão suspensos os repasses de verbas estaduais aos Municípios que não observarem os limites legalmente estabelecidos.

§ 3º - Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, dentro do prazo fixado na lei complementar referida no caput, o Estado adotará as seguintes providências, sucessivamente:

I - redução de pelo menos 20% (vinte por cento) das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - dispensa ou exoneração de servidor público civil não estável, admitido em órgão da administração direta ou em entidade autárquica ou fundacional, que conte menos de três anos de efetivo exercício no Estado;

III - dispensa ou exoneração de servidor não estável, observados os critérios de menor tempo de efetivo serviço e de avaliação de desempenho, na forma da lei.

Resta configurada, portanto, a plausibilidade das alegações iniciais quanto ao vício da inconstitucionalidade, bem como o manifesto risco de prejuízo aos cofres estaduais decorrente dos efeitos dos dispositivos objurgados, que representam relevante acréscimo de despesa ao orçamento estadual.

Por fim, reconhecendo que os efeitos derivados da decisão concessiva de medida cautelar, em regra, são prospectivos, os efeitos desta decisão não devem alcançar período anterior à sua prolação, pois, considero que a boa-fé com que os servidores da educação básica perceberam os valores revisados pela emenda parlamentar impõe que a decisão produza seus efeitos próprios, mantendo as parcelas recebidas imunes, não somente aos efeitos desta decisão suspensiva, mas até mesmo àqueles efeitos retroativos que se esperam advir de juízo conclusivo acerca da inconstitucionalidade da Lei.

Sem embargos, a presunção de validade de que gozam os diplomas legislativos nutre seus destinatários da justa expectativa de que os comandos que elas prescrevem estão, até segunda análise, em conformidade com ordenamento jurídico. Este fator, em se tratando de verbas remuneratórias, edifica em seus beneficiários a crença de que elas estão sendo percebidas de maneira legítima.

Como consequência, e diante da associação entre a boa-fé na percepção e a natureza alimentar das verbas, considero que juízo posterior que declare a invalidade de verbas de trato sucessivo deve projetar seus efeitos exclusivamente sobre as parcelas futuras, mantendo irrepetíveis aquelas já recebidas.

A propósito, este Tribunal de Justiça, no julgamento da ADI n. 1.0000.15.001993-3/000, examinou a matéria, adotando posicionamento segundo o qual a percepção de boa-fé justificava a modulação dos efeitos do acórdão que, já no mérito, declarava inconstitucional Lei Municipal responsável por redefinir os subsídios dos vereadores para legislatura subsequente.

No mesmo sentido, a questão já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal que, por ocasião do julgamento, em repercussão geral, do RE 606.538, firmou a seguinte tese:

Computam-se, para efeito de observância do teto remuneratório do art. 37, XI, da CF, também os valores percebidos anteriormente à vigência da EC 41/2003 a título de vantagens pessoais pelo servidor público, dispensada a restituição de valores eventualmente recebidos em excesso e de boa-fé até o dia 18.11.2015 [data de julgamento deste Recurso Extraordinário].

No mesmo sentido:

CONSTITUCIONAL. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. QUINTOS. INCORPORAÇÃO. NOMEAÇÃO NA MAGISTRATURA. VANTAGEM NÃO PREVISTA NO NOVO REGIME JURÍDICO (LOMAN). INOVAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. 1. O Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento de que descabe alegar direito adquirido a regime jurídico. Precedentes. 2. Preservação dos valores já recebidos em respeito ao princípio da boa-fé. Precedentes. 3. Agravo regimental parcialmente provido. (AI 410946 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2010, DJe-81 DIVULG 06-05-2010 PUBLIC 07-05-2010 EMENT VOL-02400-05 PP-00949).

O Ministro Luiz Fux, em decisão monocrática, consignou:

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PARCELAS RECEBIDAS INDEVIDAMENTE POR SERVIDORES PÚBLICOS. ABERTURA DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA DE FORMA INDIVIDUALIZADA. DESNECESSIDADE. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO DAS VERBAS RECEBIDAS PELOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. A NATUREZA ALIMENTAR E A PERCEPÇÃO DE BOA-FÉ AFASTAM A RESTITUIÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE. (MS 31244, Relator(a): Min. LUIZ FUX, julgado em 02/02/2016, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 04/02/2016 PUBLIC 05/02/2016).

E segue fundamentando:

Tendo agido subjetivamente de boa-fé (boa-fé subjetiva), confiando legitimamente em uma situação digna de confiança gerada pelo Poder Público (standard de comportamento leal e confiável médio que se aproxima da boa-fé objetiva) e tendo orientado efetivamente a sua conduta em conformidade com essas premissas, não é justa, em maioria de casos, que essa confiança legítima do particular seja frustrada por uma mudança de posição do Estado - seja ela decorrente da invalidação de um ato administrativo ilegal ou da declaração da inconstitucionalidade de uma lei". (BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, pp. 181-183).

Portanto, determino que os efeitos derivados desta decisão concessiva sejam ex nunc.

Diante do exposto, presentes o fumus boni juris e o periculum in mora, concedo a medida cautelar requerida, para suspender, provisoriamente, a eficácia da Emenda à Constituição Estadual n. 97/2018, assim como dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, com efeito ex nunc.

Comunique-se à Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais o resultado do presente julgamento colegiado.

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES

Versam os autos sobre Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face dos artigos 2º e 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015 e da Emenda à Constituição Estadual n. 97/2018, que acrescentou ao texto constitucional o artigo 201-A.

Para a concessão de qualquer provimento de natureza cautelar é necessária a comprovação dos requisitos legais, quais sejam a relevância do fundamento em que se assenta o pedido na inicial (fumaça do bom direito) e o perigo da demora representado pela possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da tutela jurisdicional pleiteada, seja pela insuportabilidade dos danos emergentes do próprio ato impugnado ou pela necessidade de garantir a ulterior eficácia do julgamento definitivo a ser proferido pelo Órgão Colegiado.

Ao disciplinar a organização dos Poderes, o constituinte originário delimitou as funções que incumbem exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo:

Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III - do Governador do Estado:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade;

(...)

Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

V - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição; - destaquei.

Consoante se depreende dos dispositivos supracitados, a Constituição do Estado de Minas Gerais, em simetria à Constituição da República, previu matérias em rol taxativo que são de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, motivo pelo qual não se pode concluir que a Assembleia Legislativa possa deflagrar todo e qualquer projeto de lei.

O colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já decidiu que "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (STF, Pleno, ADI-MC n. 724/RS, Relator: MINISTRO CELSO DE MELLO, DJ de 27.4.2001 - destaquei).

Assim, salvo as matérias taxativamente enumeradas nas alíneas do inciso III do artigo 66 da CEMG, as demais questões serão de iniciativa concorrente, não havendo óbice constitucional para que o Poder Legislativo proponha lei que acarrete, inclusive, aumento de despesa ao Executivo.

Por seu turno, deve ser destaca a possibilidade de serem realizadas emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa reservada ao chefe do Executivo, desde que tais não acarretem aumento de despesa, nos termos do artigo 63, inciso I, da Constituição da República e do artigo 68, inciso I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, cuja citação se mostra oportuna:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

Art. 68 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa do Governador do Estado, ressalvada a comprovação da existência de receita e o disposto no art. 160, III;

Além de ser vedado o aumento de despesas, decerto que deve haver pertinência temática entre a emenda parlamentar e o assunto tratado no projeto de lei, consoante a orientação do colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. DIREITO CONSTITUCIONAL. AL. G DO INC. VII DO ART. 1º E DO ART. 8º DA LEI COMPLEMENTAR PAULISTA N. 1.199/2013. EMENDA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DO PROJETO DE LEI PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESA. REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. CÔMPUTO DE LICENÇA À GESTANTE EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. MÁXIMA EFETIVIDADE DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis dispendo sobre as matérias previstas nas als. a e c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República, sendo vedado o aumento das despesas previstas por emendas parlamentares (inc. I do art. 63 da Constituição da República). 2. É inconstitucional emenda parlamentar que gere aumento de despesas a projeto de lei que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo estadual. 3. O disposto no art. 41 da Constituição da República, pelo qual se estabelece que a obtenção da estabilidade no serviço público ocorre após três anos de efetivo exercício, deve ser interpretado em consonância com os princípios constitucionais da igualdade de gênero, proteção à maternidade, dignidade da mulher e planejamento familiar. 4. É constitucional o cômputo do período de licença à gestante no período do estágio probatório da servidora pública pelo imperativo da máxima efetividade dos direitos fundamentais. 5. Ação direta conhecida e julgada parcialmente inconstitucional o disposto na al. g do inc. VII do art. 1º da Lei Complementar paulista n. 1.199/2013, na parte em que incluiu o recebimento da gratificação "pro labore" aos Agentes de Rendas Fiscais quando do "exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal e nos termos da Lei Complementar n. 343, de 6.1.1984". (ADI 5220, Relator(a): MINISTRA CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 22-03-2021 PUBLIC 23-03-2021 - destaquei).

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Nas proposições legislativas sujeitas à exclusividade de iniciativa por autoridade de outro Poder, a prerrogativa parlamentar de apresentação de emendas ao projeto de lei é limitada ao domínio temático da proposta original, sendo vedada também a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas ao Poder ou órgão autônomo respectivo, por imposição da própria regra constitucional, que confere a reserva de iniciativa (ADI 4827, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 15/10/2019) 2. Agravo Interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenado o agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final). (RE 1260771 AgR, Relator(a): MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 13-07-2020 PUBLIC 14-07-2020)

Estabelecidas tais premissas, passo à análise dos dispositivos legais ora impugnados.

- Do artigo 2º da Lei Estadual n. 27.710/2015:

O mencionado dispositivo decorreu de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, que, entre outros, dispõe sobre a política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo.

De acordo com o citado dispositivo:

Art. 2º - Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta Lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008.

Parágrafo único - O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais.

Em sua redação original, o artigo 2º da Lei n. 21.710/2015 assim previa:

Art. 2º - Os valores do vencimento inicial das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica, ao qual se refere a Lei nº 15.293/2004, serão revistos por lei específica, em decorrência de atualizações do valor do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica de que trata a Lei Federal nº 11.738/2008.

Conforme se verifica, com as alterações promovidas por emenda parlamentar, o caput do dispositivo determinou que para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional, conforme o disposto no artigo 2º da Lei Federal n. 11.738, 16 de julho de 2008.

A citada legislação federal, em atenção ao disposto na alínea 'e' do inciso III do artigo 60 do ADCT, fixou um piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, estabelecendo que:

Art. 2º - O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º - O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

§ 2º - (...).

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo.

O colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL proferiu julgamento de mérito na ADI n. 4.167/DF, concluindo pela constitucionalidade da norma impugnada, valendo destacar ementa do julgado, na parte que interessa:

"CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: (...) . ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. (...). 2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. (...). 3. (...). Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008 (ADI nº 4.167/DF, Relator: MINISTRO JOAQUIM BARBOSA, DJe: 24.08.2011 - destaquei).

Destarte, com a devida vênia das alegações iniciais, não constato que ao determinar a observância do piso nacional para as carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, o caput do artigo 2º da Lei Estadual n. 27.710/2015 tenha incorrido em majoração de despesas.

Com efeito, a observância do referido piso salarial já decorre de lei federal cuja constitucionalidade foi declarada pelo colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, sendo que a previsão inicial de revisão em lei específica não poderia instituir valor aquém do previsto na Lei n. 11.738/2008.

Além disso, registro que o caput do artigo 2º da citada norma estadual possui a mesma redação que

havia sido dada ao artigo 3º da lei pelo Chefe do Executivo, na medida em que esse dispositivo garantia a fixação do vencimento inicial das carreiras de "Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função inspetor escolar" de acordo com o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008.

Assim, nesse ponto específico, não deve ser concedida a cautelar requerida, mantendo-se a vigência de dispositivo que visa assegurar o piso nacional aos profissionais do Magistério em consonância com o que prevê o artigo 206, incisos V e VIII, da Constituição da República, com a legislação federal e com o entendimento do colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Lado outro, a inserção do parágrafo único no artigo em comento importou em aumento de despesas via emenda parlamentar, uma vez que determinou que o piso salarial "será assegurado integralmente ao servidor ocupante de cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais" (destaquei).

Além de inovar em relação ao projeto de autoria do Chefe do Executivo, o parágrafo único acrescentado no artigo 2º da norma estadual deixou de observar a própria legislação federal, com a constitucionalidade declarada pelo colendo Supremo Tribunal Federal, que estabelece o piso salarial nacional para a jornada de 40 (quarenta) horas e prevê expressamente que: "Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo" (artigo 2º, §3º, destaquei).

Sobre o tema, importa destacar trecho do voto do eminente Relator da ADI n. 4.167/DF, MINISTRO JOAQUIM BARBOSA, no qual ressalta a importância da adoção do piso salarial para a jornada específica de 40 (quarenta) horas semanais e da proporcionalidade para as demais cargas horárias:

"A jornada de quarenta horas semanais tem por função compor o cálculo do valor devido a título de piso, juntando com o parâmetro monetário de R\$ 950,00. A ausência de parâmetro de carga horária para condicionar a obrigatoriedade da adoção do valor do piso poderia levar a distorções regionais e potencializar o conflito judicial, na medida em que permitiria a escolha de cargas horárias desproporcionais ou inexequíveis. Profissionais com carga horária diferenciada, para mais ou para menos, por óbvio, terão valores proporcionais como limite mínimo de pagamento" (ADI n. 4.167/DF - destaquei).

Dessa forma, tendo em vista que a determinação de que o piso nacional devido aos profissionais da educação com jornada de 40 (quarenta) horas/semana seja pago aos professores de educação básica de Minas Gerais com carga horária de 24 (vinte e quatro) horas decorreu de emenda parlamentar, acarretando, assim, aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa reservada, é forçoso concluir, a priori, pela sua inconstitucionalidade formal.

- Do artigo 3º da Lei Estadual n. 27.710/2015:

Nos termos do artigo supracitado:

Art. 3º Os valores do vencimento das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 15.293, de 2004, e do Abono Incorporável de que trata o art. 8º serão reajustados por lei específica, em decorrência de atualizações do valor do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica de que trata a Lei Federal nº 11.738, de 2008.

Parágrafo único - Os reajustes de que trata o caput se darão na mesma periodicidade prevista na lei federal a que se refere o caput - destaquei.

Em sua redação original, o mesmo dispositivo previa que:

Art. 3º - Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor da Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de Inspetor Escolar, das quais trata a Lei nº 15.293/2004, deverão ser observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

Conforme se verifica, com a redação dada por emenda parlamentar, o artigo 3º, caput e parágrafo único, aumentou-se o grupo de servidores destinatários da norma, uma vez que, além das carreiras de Professor da Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de Inspetor Escolar, foram incluídas todas aquelas do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, definidas no artigo 1º da legislação estadual, cuja citação revela-se oportuna:

Art. 1º - Fica extinta a remuneração por subsídio, fixada em parcela única, estabelecida pela Lei nº 18.975, de 29 de junho de 2010, para os servidores das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica, Analista de Educação Básica, Assistente Técnico de Educação Básica, Técnico da Educação, Analista Educacional, Assistente de Educação e Auxiliar de Serviços de Educação Básica, que integram o Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 15.293, de 5 de agosto de 2004, bem como para os servidores ocupantes dos cargos de provimento em comissão de Diretor de Escola e de Secretário de Escola, de que trata o art. 26 dessa mesma Lei - destaquei.

Portanto, da mesma forma, verifica-se que as alterações introduzidas pelos Deputados Estaduais acarretaram aumento de despesas em projeto de lei de iniciativa do Governador do Estado, o que implica concluir, em análise inicial e superficial própria para solução do pedido cautelar, pela sua inconstitucionalidade formal por inobservância do artigo 66 da Constituição do Estado e, ainda, do postulado da separação dos poderes.

- Do artigo 201-A da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Nos termos do artigo 201-A da CEMG, fruto da Emenda Constitucional n. 97/2018, de iniciativa parlamentar:

Art. 201-A - O vencimento inicial das carreiras dos profissionais de magistério da educação básica não será inferior ao valor integral vigente, com as atualizações, do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica previsto no inciso VIII do caput do art. 206 da Constituição da República.

§ 1º - Considera-se como jornada de trabalho, para fins de percepção integral do piso salarial a que se refere o caput, a jornada de vinte e quatro horas semanais.

§ 2º - Serão reajustados na mesma periodicidade e no mesmo percentual adotados para a atualização do piso salarial a que se refere o caput os valores de vencimento das carreiras de Professor de Educação Básica - PEB -, Especialista em Educação Básica - EEB -, Analista de Educação Básica - AEB -, Assistente Técnico de Educação Básica - ATB -, Técnico da Educação - TDE -, Analista Educacional - ANE -, Assistente de Educação - ASE - e Auxiliar de Serviços de Educação Básica - ASB -, sem prejuízo de revisão geral ou outros reajustes - destaquei.

O referido dispositivo, por ser de iniciativa parlamentar e cuidar da matéria afeta à iniciativa reservada do Governador do Estado - fixação da remuneração de cargos públicos da Administração Direta - violou, a princípio, o princípio da separação dos poderes, sendo certo que o fato de se tratar de emenda à Constituição não altera a referida conclusão.

Nesse sentido, destaco que o colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com o intuito de resguardar o devido processo legislativo, já decidiu que a iniciativa parlamentar em matérias cuja competência é privativa do Chefe do Executivo encontra óbice até mesmo quando se refere às emendas constitucionais, valendo destacar os seguintes julgados:

Ementa: Direito Constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda à Constituição Estadual que cria o cargo de Procurador Autárquico, em estrutura paralela à Procuradoria do Estado. Inconstitucionalidade formal e material. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que viola a separação dos poderes emenda à Constituição Estadual que trate de regime jurídico de servidores públicos, em razão de se tratar de matéria reservada à lei ordinária e de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 2. O exercício da atividade de representação judicial e de consultoria jurídica no âmbito dos Estados e do Distrito Federal é de competência exclusiva dos Procuradores do Estado (art. 132, CF/88), sendo vedada a criação de Procuradoria Autárquica para a consultoria e o assessoramento jurídico das autarquias e fundações estaduais. (...) (ADI 5215, Relator(a): MINISTRO ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-167 DIVULG 31-07-2019 PUBLIC 01-08-2019 - destaquei).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA

PROCEDENTE. I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal. II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva. III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal. IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso. (ADI 4154, Relator(a): MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/05/2010, DJe-110 DIVULG 17-06-2010 PUBLIC 18-06-2010 EMENT VOL-02406-02 PP-00246 - destaquei).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 52, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2001, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ATO NORMATIVO QUE EXTINGUE O CARGO DE CARCEREIRO NA ESTRUTURA DA POLÍCIA CIVIL. O diploma legislativo sob censura, de iniciativa do parlamento mineiro, dispõe sobre a criação e o provimento de cargos da Administração Direta. Violação às alíneas "a" e "c" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal. De outra parte, a norma judicial sub judice, ao possibilitar o preenchimento de cargo permanente sem a necessidade de concurso público, destoa do inciso II do artigo 37 da Magna Lei. Procedência da alegação de vício formal de inconstitucionalidade. (ADI 3051, Relator(a): MINISTRO CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2005, DJ 28-10-2005 PP-00036 EMENT VOL-02211-01 PP-00111 - destaquei).

Em suma, tendo em vista que a iniciativa parlamentar deve observar as competências privativas constitucionalmente fixadas mesmo quando se tratar de projetos de emendas à constituição, também constato pela presença da relevância da fundamentação inicial no que diz respeito à inconstitucionalidade formal do dispositivo em análise.

Por último, importa registrar que o perigo de dano afigura-se presente no caso dos autos diante da possibilidade do dispêndio de recursos públicos, valendo ressaltar a Nota Técnica juntada pelo requerente no sentido de que:

"Conforme explicitado ao longo dessa nota técnica, o impacto previsto de mais de R\$13 bilhões no caso da aplicação do valor integral definido para o piso do magistério a partir do exercício de 2022 não só viola as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal no que diz respeito aos limites de gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, como inviabilizaria diretamente a execução de boa parte das políticas públicas ofertadas pelo Estado de Minas Gerais aos seus cidadãos" (documento n. 47).

Com essas considerações, peço vênias para divergir parcialmente do judicioso voto proferido pelo eminente Desembargador Relator e CONCEDO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR para SUSPENDER, provisoriamente, o parágrafo único do artigo 2º e o artigo 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, bem como o artigo 201-A da Constituição do Estado de Minas Gerais.

DES. RENATO DRESCH
VOTO DIVERGENTE

Peço vênias para aderir à divergência apresentada pelo Des. Edilson Fernandes, estendendo-a, contudo, para além do art. 2º, caput, da Lei estadual nº 21.710/2015.

Como visto, tem-se, de um lado, a redação original dos artigos 2º e 3º da Lei estadual nº 21.710/2015, conforme proposto por iniciativa do Governador do Estado e, de outro, a redação obtida a partir de emendas de iniciativa parlamentar:

Texto original

Texto com alteração

Art. 2º Os valores do vencimento inicial das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica, ao qual se refere a Lei nº 15.293/2004, serão revistos por lei específica, em decorrência de atualizações do valor do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica de que trata a Lei Federal nº 11.738/2008.

Art. 2º Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008.

Parágrafo único. O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante de cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais.

Art. 3º Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor da Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de Inspetor Escolar, das quais trata a Lei nº 15.293/2004, deverão ser observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008.

Art. 3º Os valores do vencimento das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 15.293, de 2004, e do Abono Incorporável de que trata o art. 8º serão reajustados por lei específica, em decorrência de atualizações do valor do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica de que trata a Lei Federal nº 11.738, de 2008.

Parágrafo único. Os reajustes de que trata o caput se darão na mesma periodicidade prevista na lei federal a que se refere o caput

Como ponderado pelo Des. Edilson Fernandes, no que tange à redação originária do art. 2º, caput, houve praticamente apenas sua renumeração, sem mudança efetiva de conteúdo quando de sua "transformação" no art. 3º ora vigente.

Assim, não se pode dizer em vício de iniciativa ou aumento indevido de despesa decorrente de inovação provocada pelo Poder Legislativo. A propósito, o único acréscimo se deu quanto à periodicidade, destacada agora no parágrafo único, mas remetendo-se à lei nacional, já considerada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) (ADI 4.167/DF).

Indo além, no entanto, tem-se que o texto do art. 3º original foi mantido no ora vigente art. 2º, caput, com exceção ao efeito agora sobre o "abono incorporável" e ao novel parágrafo único, esse que, a seu turno, deve amoldar-se à regra de proporcionalidade prevista na lei nacional.

Quanto à redação do caput, houve o mesmo fenômeno anterior, com mera transformação.

Entretanto, da leitura do novel parágrafo único é possível concluir-se de maneira diferente do previsto na lei nacional, dando a entender que seria pago valor integral - equivalente a 40h (quarenta horas) semanais - àqueles profissionais com jornada de 24h (vinte e quatro horas) semanais, isso em ofensa à regra de proporcionalidade da lei nacional, no que cabível a suspensão desse trecho.

Poder-se-á, em análise futura, cogitar de eventual interpretação conforme a constituição, com redução do texto, para excluir-se a expressão "integralmente", assim adequando-se a norma. Mas tal, é tema a ser enfrentado no mérito.

No mesmo equívoco, destarte, incide o art. 201-A da CEMG, inserido pela Emenda nº 97/2018.

Por conseguinte, cabível a concessão parcial da medida cautelar pleiteada, tão somente para suspender os efeitos do art. 201-A da CEMG e do art. 2º, parágrafo único, da Lei estadual nº 21.710/2015.

É como voto.

DES. KILDARE CARVALHO

Peço vênias ao eminente Desembargador Relator, para acompanhar a divergência inaugurada pelo ilustre Des. Edilson Fernandes e conceder em parte a cautelar na presente ação direta.

DES. WANDER MAROTTA

Peço vênias ao eminente Relator para acompanhar a divergência inaugurada pelo Desembargador Edilson Olímpio Fernandes.

DES. GERALDO AUGUSTO

Peço vênias ao eminente Desembargador Relator, para acompanhar a divergência parcial inaugurada pelo também eminente Desembargador Edilson Fernandes e, em consequência, concedo parcialmente a medida cautelar, para suspender a eficácia do parágrafo único do art. 2º e do art. 3º da Lei Estadual nº 21.710/2015, bem como do art. 201-A da CEMG.

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA

Com a devida vênias do eminente Relator, acompanho a divergência parcial inaugurada pelo i. Des. Edilson Fernandes.

DESA. BEATRIZ PINHEIRO CAIRES

Rogando respeitosa vênia ao eminente Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, acompanho a divergência parcial apresentada pelo eminente Desembargador Edilson Olímpio Fernandes, no sentido de conceder a medida cautelar para suspender a eficácia do parágrafo único do artigo 2º e do artigo 3º da Lei Estadual 21.710/2015, bem como do artigo 201-A da Constituição do Estado de Minas Gerais.

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Peço vênia ao ilustre Relator para acompanhar, na íntegra, a divergência instaurada pelo Des. Edilson Olímpio Fernandes.

DESA. ALBERGARIA COSTA

Peço vênia ao eminente Relator para aderir à divergência inaugurada pelo eminente Desembargador Edilson Olímpio Fernandes e conceder apenas em parte a medida cautelar requerida, para suspender o parágrafo único do artigo 2º e o artigo 3º da Lei Estadual nº 21.710/2015, bem como o artigo 201-A da Constituição Estadual.

É como voto.

DES. WANDERLEY PAIVA

Não obstante o judicioso voto proferido pelo i. Desembargador Relator, acompanho a divergência inaugurada pelo i. Desembargador EDILSON FERNANDES..

DESA. ANA PAULA CAIXETA

Estabelecida a divergência, peço vênia ao douto Relator para acompanhar o voto do eminente Vogal, Desembargador Edilson Olímpio Fernandes.

DES. CORRÊA JUNIOR

Com a vênia devida ao entendimento externado pelo eminente Relator, adiro à divergência instaurada pelo eminente Desembargador Edilson Fernandes.

Nos termos da ilustrada fundamentação lançada no judicioso voto divergente, a inconstitucionalidade alardeada apenas se mostra configurada em relação ao parágrafo único, do artigo 2º, e ao artigo 3º, da Lei Estadual n. 21.710/2015, assim como em relação ao artigo 201-A, da Constituição do Estado de Minas Gerais, que ensejam a redução da carga horária de quarenta horas semanais, estabelecida para fins de apuração do piso salarial nacional, e a inclusão de grupos de atividades não originalmente contemplados em lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, em franco incremento de despesas não contempladas em necessária fonte de custeio.

Outrossim, renovada a respeitosa vênia, faz-se despicienda a pronta modulação dos efeitos da suspensão em voga, haja vista ser o efeito "ex nunc" a regra geral incidente quando da concessão da medida cautelar em sede de ação de direta de inconstitucionalidade, consoante o disciplinamento contido no art. 11, §1º, da Lei n. 9.868/99.

É como voto.

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA

VOTO DIVERGENTE

Peço vênia ao Relator, e. Desembargador Valdez Leite Machado, para acompanhar a divergência inaugurada pelo e. Des. Edilson Olímpio Fernandes, concedendo a medida cautelar, parcialmente, para suspender, provisoriamente, o parágrafo único do artigo 2º e o artigo 3º da Lei Estadual n. 21.710/2015, bem como o artigo 201-A da Constituição do Estado de Minas Gerais.

O piso salarial nacional para professores da educação básica foi instituído pela Lei 11.738/2008, que

dispõe:

"Art. 2º - O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º - O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

§ 2º - Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no caput deste artigo

§ 4º Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos. (...)"

"Art. 3º. O valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008, e sua integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será feita de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte:

I - (VETADO);

II - a partir de 1º de janeiro de 2009, acréscimo de 2/3 (dois terços) da diferença entre o valor referido no art. 2º desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, e o vencimento inicial da Carreira vigente;

III - a integralização do valor de que trata o art. 2º desta Lei, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, dar-se-á a partir de 1º de janeiro de 2010, com o acréscimo da diferença remanescente.

§ 1º A integralização de que trata o caput deste artigo poderá ser antecipada a qualquer tempo pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 2º Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei. (...)"

"Art. 5º. O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. (...)"

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 4.167/DF, decidiu pela constitucionalidade da norma que instituiu o piso nacional da educação, pontuando que a lei federal não ofenderia a autonomia dos entes federados no que tange à auto-organização e à definição dos vencimentos dos seus servidores:

"CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA. PISO NACIONAL PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA. CONCEITO DE PISO: VENCIMENTO OU REMUNERAÇÃO GLOBAL. RISCOS FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. JORNADA DE TRABALHO: FIXAÇÃO DO TEMPO MÍNIMO PARA DEDICAÇÃO A ATIVIDADES EXTRACLASSE EM 1/3 DA JORNADA. ARTS. 2º, §§ 1º E 4º, 3º, CAPUT, II E III E 8º, TODOS DA LEI 11.738/2008. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA PARCIAL DE OBJETO. 1. Perda parcial do objeto desta ação direta de inconstitucionalidade, na medida em que o cronograma de aplicação escalonada do piso de vencimento dos professores da educação básica se exauriu (arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008). 2. É constitucional a norma geral federal que fixou o piso salarial dos professores do ensino médio com base no vencimento, e não na remuneração global. Competência da União para dispor sobre normas gerais relativas ao piso de vencimento dos professores da educação básica, de modo a utilizá-lo como mecanismo de fomento ao sistema educacional e de valorização profissional, e não apenas como instrumento de proteção mínima ao trabalhador. 3. É constitucional a norma geral federal que reserva o percentual mínimo de 1/3 da carga horária dos docentes da educação básica para dedicação às atividades extraclasse. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Perda de objeto declarada em relação aos arts. 3º e 8º da Lei 11.738/2008"

(STF, ADI Nº 4.167/DF, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, DJe: 24.08.2011).

Posteriormente, houve modulação dos efeitos em julgamento de embargos de declaração, ocorrido em 27 de fevereiro de 2013, no qual o Supremo Tribunal Federal acolheu o recurso para declarar que a Lei 11.738/2008 tem eficácia a partir da data do julgamento do mérito da ação direta de inconstitucionalidade (27 de abril de 2011).

Decidiu-se, portanto, que os professores de educação básica têm o direito à percepção de vencimento condizente com o piso nacional da educação previsto na Lei nº 11.738/2008.

Ressalto que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.738/08, os valores estabelecidos por este diploma legal referem-se à jornada de 40 horas semanais.

Ocorre que, ao dispor sobre o pagamento do piso nacional, o parágrafo único do art. 2º da Lei Estadual n. 21.710/2015, ora impugnado, acrescentado por emenda parlamentar, determinou o pagamento integral do piso nacional (relativo às 40 horas semanais) para os servidores do Poder Executivo com cargas horárias menores (24 horas semanais).

Ou seja, concedeu-lhes aumento de vencimentos e, por decorrência lógica, promoveu o aumento de despesa em projeto de iniciativa privativa do Governador do Estado, sem definição da fonte de custeio respectiva.

Confira-se:

Art. 2º - Para a fixação do vencimento inicial das carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar, das quais trata a Lei nº 15.293, de 2004, correspondente às cargas horárias previstas no Anexo V desta Lei, serão observadas as normas pertinentes ao piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme o disposto no art. 2º da Lei Federal nº 11.738, 16 de julho de 2008.

Parágrafo único - O piso salarial profissional nacional previsto na lei federal a que se refere o caput será assegurado integralmente ao servidor ocupante do cargo de Professor de Educação Básica com carga horária de 24 horas semanais (GN).

Neste cenário, não há dúvidas de que referida norma (parágrafo único) padece de vício de inconstitucionalidade formal, consoante jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.079, rel. min. Maurício Corrêa, j. 29-4-2004, P, DJ de 18-6-2004; ADI nº 1.0000.16.021071-2/000, Relator Des. Edgard Penna Amorim, ÓRGÃO ESPECIAL, j. em 13/06/2018, DJ em 22/06/2018).

No entanto, o vício de inconstitucionalidade identificado no parágrafo único do art. 2º não torna nulo e írrito o caput do mesmo artigo que, como pontuado pelo e. Des. Edilson Fernandes, apenas determina a observância do piso nacional para as carreiras de Professor de Educação Básica, Especialista em Educação Básica e Analista Educacional na função de inspetor escolar.

É dizer, a previsão do caput do art. 2º apenas confirma o piso salarial nacional previsto na Lei Federal n. 11.738/2008 e não cria aumento de despesas.

Por fim, no que concerne ao artigo 201-A da CEMG, acrescido pela Emenda Constitucional n. 97/2018, igualmente de iniciativa parlamentar, é fato que este também incorre em vício de inconstitucionalidade nomodinâmica, ao invadir matéria de competência privativa do Poder Executivo (fixação de remuneração de cargos públicos para a Administração Direta).

Art. 201-A - O vencimento inicial das carreiras dos profissionais de magistério da educação básica não será inferior ao valor integral vigente, com as atualizações, do piso salarial profissional nacional dos profissionais do magistério público da educação básica previsto no inciso VIII do caput do art. 206 da Constituição da República.

§ 1º - Considera-se como jornada de trabalho, para fins de percepção integral do piso salarial a que se refere o caput, a jornada de vinte e quatro horas semanais.

§ 2º - Serão reajustados na mesma periodicidade e no mesmo percentual adotados para a atualização do piso salarial a que se refere o caput os valores de vencimento das carreiras de Professor de Educação Básica - PEB -, Especialista em Educação Básica - EEB -, Analista de Educação Básica - AEB -, Assistente Técnico de Educação Básica - ATB -, Técnico da Educação - TDE -, Analista Educacional - ANE -, Assistente de Educação - ASE - e Auxiliar de Serviços de Educação Básica - ASB -, sem prejuízo de revisão geral ou outros reajustes - destaquei.

Não bastasse, igualmente cria aumento indevido de despesa, onerando-se ainda mais os combalidos cofres públicos.

Inclusive, a fim de aclarar o prejuízo que a não suspensão das normas impugnadas poderia angariar ao erário, destaco o teor da Nota Técnica SEPLAG/AEI nº. 4/2022, anexada aos autos, que informa um aumento de despesa estimado em "R\$13,05 bilhões/ano".

Sendo assim, com essas breves considerações, acompanho a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Edilson Olímpio Fernandes.

Quanto ao artigo 3º da Lei nº 21.710/2015, igualmente inconstitucional, acompanho as relevantes razões apresentadas pelo voto de relatoria.

É como voto.

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. SALDANHA DA FONSECA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JOSÉ MARCOS RODRIGUES VIEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MARCO AURELIO FERENZINI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. FERNANDO LINS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DOMINGOS COELHO - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE, COM DIVERGÊNCIA PARCIAL.